



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Moniky Javorové a soudců JUDr. Miroslavy Honusové a JUDr. Daniela Spratka, Ph.D., ve věci

navrhovatele: **Mgr. M. K.**
bytem X

proti
odpůrci: **Město Bohumín**
sídlem Masarykova 158, 735 81 Bohumín

ve věci opatření obecné povahy – územního plánu Bohumína, který nabyl účinnosti 1.3.2014

takto:

- I. Návrh se **zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Návrhem podaným dne 21. 2. 2017 se navrhovatel domáhal zrušení části opatření obecné povahy – územního plánu Bohumína, který nabyl účinnosti dne 1. 3. 2014 (dále jen „UP“),

Shodu s prvopisem potvrzuje P. S.

a to v části týkající se pozemků parc. č. X, X a X v katastrálním území X, obec X. Navrhovatel tyto pozemky zdědil v roce 2012, v katastru nemovitostí byly pozemky evidovány jako zahrada (parc. č. X a X) a jako zastavěná plocha a nádvoří (parc. č. X, s tím, že na tomto pozemku byla evidována stavba rodinného domu). Podle předchozího územního plánu z roku 1998 byly zařazeny v zóně IB-11, tj. v zóně individuálního bydlení – venkovská zástavba. Nyní podle UP jsou zařazeny do plochy zeleně ostatní a specifické (ZX). Navrhovatel namítl, že UP byl pravděpodobně pořízen a vydán, aniž by byla dodržena ust. § 25, § 26 a § 172 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Zejména pochyboval o tom, že návrh UP a termín veřejného projednávání byl v plném rozsahu a v zákonných lhůtách uveřejněn na příslušných úředních deskách a přístupem umožňujícím dálkový přístup. O tom, že byl vydán nový UP, se navrhovatel dozvěděl náhodou v březnu 2014. V době pořizování a vydávání UP v X nežil, nepracoval ani jinak pravidelně nepobýval. Nelze po něm spravedlivě požadovat, aby se nejméně jedenkrát za dva týdny chodil dívat na úřední desku obce. Navrhovatel byl v legitimním očekávání, že jeho pozemkům nehrozí změna ve způsobu užívání, když podle předchozího územního plánu spadala celá oblast X mezi ulicemi X a X do jednotné plochy funkčního využití, přičemž v okolí jeho pozemků probíhala výstavba nových rodinných domů. Navrhovatel byl zkrácen na svých vlastnických právech, bylo mu znemožněno využití jeho pozemků k dosavadním účelům, a došlo ke ztrátě jejich tržní hodnoty.

2. Navrhovatel dále namítl, že UP neobsahuje odůvodnění, jaké konkrétní argumenty a úvahy vedly odpůrce k tomu, že selektivně, oproti sousedním pozemkům a tomu, jak byla celá oblast funkčně řešena v předchozím územním plánu, zařadil jeho pozemky do ploch ZX, zatímco okolní pozemky, které jsou co do povahy a způsobu užívání naprosto totožné, zůstávají zařazeny do ploch obdobného funkčního využití jako dosud. Z UP nevyplývá ani důvod vzniku ploch ZX, ani klíč, podle něhož tam byly pozemky zařazovány. UP je v rozporu se Zásadami územního rozvoje Moravskoslezského kraje (dále jen „ZUR“). Navrhovatelovy pozemky byly zařazeny do ploch ZX, ačkoli se nacházejí v zastavěném území obce, tvoří stavební proluku, jsou napojeny na dopravní a technickou infrastrukturu, což odporuje ZUR, konkrétně zásadě efektivně využívat zastavěné území, preferovat rekonstrukce nevyužívaných ploch a areálů před výstavbou ve volné krajině. UP je v rozporu s cíli územního plánování deklarovanými v textové části UP, a to v kapitole I.A.2. – bodu 7.2.3. a v kapitole I.A.3. – bodě 13.1. UP je v rozporu s § 3 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb. (dále jen „vyhláška“), podle níž se plochy vymezují zpravidla o rozloze větší než 2000 m², kdežto navrhovatelovy pozemky mají v součtu pouze 1500 m². UP je v rozporu také s § 3 odst. 4 citované vyhlášky, podle něhož lze stanovit plochy s jiným způsobem využití než je uvedeno v § 4 až § 19 této vyhlášky ve zvlášť odůvodněných případech a za předpokladu, že je to zdůvodněno v odůvodnění opatření obecné povahy. To se v daném případě nestalo.
3. Odpůrce ve vyjádření uvedl k procesu přijímání UP, že vše proběhlo podle právních předpisů, postup je popsán na str. 153 až 157 UP. Dále poukázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) k legitimnímu očekávání (např. rozsudek ze dne 30.11.2016 č.j. 6 As 39/2016-66) a zdůraznil, že navrhovateli nebylo v minulosti vydáno žádné rozhodnutí nebo vyjádření orgánů veřejné moci, z něhož by vyplývalo, že je možné umístit v dotčeném území navrhovatelův stavební záměr. Odpůrce zdůraznil, že navrhovatelovy pozemky se nacházejí v záplavovém území a citoval z textové části UP

ohledně záplavových území (bod 7.2.3., str.159, str.233). Dům na pozemku parc. č. X v katastrálním území X byl poškozen ničivou povodní v roce 1997 natolik, že bylo nařízeno odstranění této stavby a vlastníkově byla následně poskytnuta finanční pomoc. UP vycházel ze skutečného využití území – na navrhovatelových pozemcích se nenacházely žádné stavby, pozemky byly zahrnuty do ploch ZX. Odpůrce navrhl zamítnutí návrhu.

4. Navrhovatel v replice zopakoval svou argumentaci s důrazem na zasažení svých vlastnických práv, když odpůrce přistupoval k jeho pozemkům neodůvodněně odlišně od sousedních pozemků, které se také nacházejí v záplavovém území.
5. U jednání dne 7. 6. 2017 navrhovatel dále sdělil, že kromě pozemků uvedených v návrhu zdědil ještě sousední pozemek s budovou č. p. X, takže všechny pozemky podle něj tvořily funkční celek. Navrhovatel byl vlastníkem pozemku s budovou č. p. X do prosince 2013.
6. Krajský soud nejprve návrhu vyhověl rozsudkem ze dne 7. 6. 2017 č. j. 79 A 1/2017-40, ten však byl zrušen rozsudkem NSS ze dne 25. 6. 2020 č. j. 3 As 197/2017-21. Krajský soud, vázán závazným názorem NSS, přezkoumal znovu opatření obecné povahy, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době jeho vydání (§ 101b odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „s.ř.s.“), a dospěl k závěru, že návrh není důvodný.
7. Jak již uvedl NSS ve zrušujícím rozsudku, v posuzované věci není sporu o tom, že navrhovatel zůstal v procesu přijímání územního plánu zcela pasivní, zejména jakožto vlastník pozemků, u nichž mělo návrhem územního plánu dojít ke změně v jejich využití. Nepodal proti tomuto návrhu námitky, nevyužil ani možnosti zúčastnit se (aktivně) veřejného projednání návrhu konaného dne 29. 5. 2013 či opakovaného veřejného projednání konaného po provedení úprav návrhu dne 11. 12. 2013. Poprvé proti územnímu plánu brojil teprve dne 21. 2. 2017 podáním návrhu na jeho částečné zrušení ke krajskému soudu, tedy v okamžiku, kdy byl tento územní plán již téměř tři roky účinný.
8. K otázce vlivu procesní pasivity navrhovatele při pořizování územního plánu soud odkazuje především na rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1 Ao 2/2010-116, ze kterého se podává, ve které z fází pětikrokového algoritmu přezkumu opatření obecné povahy musí být zohledněna případná pasivita účastníka řízení při podání námitek v průběhu procesu pořizování opatření obecné povahy. Rozšířený senát dovodil, že „[p]rocesní pasivita navrhovatele ve fázích správního řízení předcházejícího přijetí opatření obecné povahy může být způsobena faktory subjektivními i objektivními. Její význam pro úspěšnost žaloby posoudí soud s přihlédnutím ke všem individuálním okolnostem případu, a to při zkoumání procesního postupu správního orgánu, při hodnocení případného rozporu opatření obecné povahy s právními předpisy, jakož i při hodnocení přiměřenosti zásahu do práv a povinností navrhovatele. Přitom je povinen vzít v úvahu práva a povinnosti těch, jimž by zrušení opatření obecné povahy podle návrhu způsobilo újmu na jejich vlastních právech.“ Z uvedeného plyne, že zmíněnou procesní pasivitu navrhovatele je třeba vzít v potaz ve třetí, čtvrté a páté fázi pětikrokového přezkumného algoritmu, tedy ve fázi zkoumání procesního postupu správního orgánu, při hodnocení případného rozporu opatření obecné povahy s právními předpisy i v rámci hodnocení přiměřenosti zásahu do práv a povinností navrhovatele. S účinností od 1. 1. 2012 již řízení o zrušení (části) opatření obecné povahy neprochází zmíněným pětikrokovým algoritmem, jelikož krajské

soudy jsou nyní (oproti právnímu stavu do 31. 12. 2011 – srov. § 101d odst. 1 věta druhá s. ř. s. v tomto znění) vázány nejen *rozsahem*, ale nově i *důvody* návrhu (viz § 101d odst. 1 s. ř. s. v aktuálním znění). Přesto však v rámci jednotlivých důvodů návrhu (které v zásadě korespondují hodnotícím kritériím formulovaným ve zmíněném rozsudku č. j. 1 Ao 1/2005-98) je třeba také jednotlivě u každého z nich posoudit význam a vliv pasivity navrhovatele v procesu projednávání opatření obecné povahy (viz rozsudek ze dne 14. 7. 2015, č. j. 2 As 97/2015-55). I nadále tak platí, že rozsah a podrobnost odůvodnění jednotlivých částí územního plánu do značné míry koreluje s tím, zda byly proti navrhovanému řešení funkčního a prostorového uspořádání uplatněny námitky, popřípadě jaká byla kvalita těchto námitek.

9. Pokud jde o procesní postup odpůrce, z obsahu správní dokumentace soud zjistil, že veřejné projednání návrhu UP proběhlo 29. 5. 2013 a opakované veřejné projednání dne 11. 12. 2013. Bylo podáno celkem 41 námitek (z toho 2 opožděně), námitky nebyly pouze od osob z X, ale též od osob bydlících v X, X, X (PL). U jednání dne 7. 6. 2017 soud doplnil dokazování sdělením obsahu snímků obrazovky webových stránek odpůrce, z nichž je patrné, že veřejná vyhláška o zahájení řízení o vydání UP tam byla vyvěšena od 23. 4. do 6. 6. 2013 (příloha odpůrce č. 6), a veřejná vyhláška týkající se opakovaného projednání UP od 12. 11. do 19. 12. 2013 (příloha odpůrce č. 7). Navrhovatelova námitka ohledně umožnění dálkového přístupu je poměrně obecná („pravděpodobně nebyl dodržen postup“) a soud ji má za vyvrácenou jednak důkazy doplněnými při jednání, a dále – podpůrně – i tím, že námitky k UP podávaly také osoby bydlící jinde než v X, u nichž je možno předpokládat, že se s návrhem UP seznámily pomocí dálkového přístupu. Právě možnost informovat se pomocí dálkového přístupu je pak odpovědí na navrhovatelovu námitku, že v X nežil, nepracoval ani jinak pravidelně nepobýval. Pokud jde o namítané legitimní očekávání, soud připomíná, že *princip legitimního očekávání nelze v územním plánování aplikovat ve stejném rozsahu jako v běžném správním řízení, a to nejen s ohledem na specifika řízení o opatření obecné povahy (na rozdíl od správního řízení, v němž se rozhoduje o konkrétní věci konkrétního subjektu, se v případě opatření obecné povahy jedná sice o akt s konkrétně určeným předmětem, ale s obecně vymezeným okruhem adresátů a pořizovatel územního plánu proto musí chránit veřejný zájem ve všech jeho možných souvislostech), ale i na značné pravomoci pořizovatele územního plánu ohledně zařazování pozemků do příslušné kategorie* (srov. rozsudek NSS ze dne 19. 12. 2012, č. j. 6 AOs 2/2012 – 27). Jak také uvedl NSS ve zrušujícím rozsudku, *rovněž skutečnost, že byl určitý pozemek zařazen do určité plochy (umožňující stanovený způsob využití) předchozím územním plánem, nezakládá jeho vlastnímu právní nárok, aby seznal z odůvodnění nového územního plánu konkrétní důvody pro odlišné účelové určení daného pozemku, respektive jeho nového začlenění do jiné plochy* (srov. rozsudek ze dne 26. 6. 2014, č. j. 5 AOs 3/2013-33).
10. Pokud jde o stanovení a odůvodnění ploch ZX v nyní přezkoumávaném UP, krajský soud – vázán názorem NSS – především uvádí, že tato ZX je částí ploch ZS (plochy sídelní zeleně), které jsou na str. 178 UP definovány jako „*Plochy s vysokým podílem zeleně, vodních ploch a toků v zastavěném území a zastavitelných plochách; přírodní a uměle založená zeleň. Plochy veřejně přístupné zeleně, plochy vyhrazené zeleně, nezahrnuté do ploch občanské vybavenosti, historických zahrad, zeleň na soukromých pozemcích, pro veřejnost nepřístupných, apod.*“ Potřeba stanovit tyto plochy odráží fakt, že vyhláška výslovně neupravuje žádný způsob využití ve smyslu plochy zeleně v zastavěném území.

Spektrum vyhláškou vymezených ploch výslovně nepočítá například ani s plochou, do níž by bylo možno zařadit parky nacházející se v jinak zastavěném území, zeleň podél komunikací v zastavěném území, a další pozemky obdobného typu, v nichž v zásadě nemá být umožněna podstatnější výstavba. Způsoby využití nejbližší shora uvedeným účelům, uvedené v § 7 vyhlášky (*veřejná prostranství*), § 16 (*plochy přírodní*) či § 17 (*plochy smíšené nezastavěného území*) evidentně tyto účely plně nenaplnují. Jde přitom o plochy zeleně běžně se vyskytující v zásadě v každé obci. I plochy zeleně nacházející se v jinak zastavěném území však vyžadují ochranu. Plochy, jejichž využití je výslovně vymezeno ve vyhlášce, pro tento účel pořizovateli UP nepostačovaly, přičemž vyhláška stanovení a definování jiného druhu ploch nevyklučovala. Ustanovení § 3 odst. 4 vyhlášky umožňuje stanovit plochy nad rámec těch, jež jsou v dané vyhlášce výslovně vymezeny, *ve zvlášť odůvodněných případech*. Požadavky na podrobnost odůvodnění stanovení dalších takových ploch je pak třeba odvozovat od toho, zda se jedná o vcelku „běžnou plochu“, u níž potřeba stanovit ji nad rámec ploch výslovně ve vyhlášce vyjmenovaných, vyvstává více méně při tvorbě územního plánu každé obce, nebo zda jde o funkční plochu spíše ojedinělou. *Plocha sídlení zeleně* patří do první z těchto dvou skupin, proto při jejím stanovení postačí i stručnější odůvodnění, tak jako je tomu v případě územního plánu nyní posuzovaného.

11. Pokud jde konkrétně o plochy ZX a zařazení navrhovatelových pozemků, i touto otázkou se závazně zabýval NSS (srov. body 51 až 69 zrušujícího rozsudku), proto jen stručně: plochy ZX se vyznačují mj. tím, že je v nich velmi omezeně připuštěna výstavba (lze tam pouze v nutném rozsahu umístit technickou a dopravní infrastrukturu, mobiliář, oplocení, drobné stavby pro chovatelství, altány, sklady nářadí, apod.). Pořizovatel UP již v procesu jeho tvorby, v souladu s vyjádřeními dotčených orgánů, ale také s Politikou územního rozvoje ČR, vycházel z premisy, že ty části města X, které se nacházejí v záplavovém území (mj. část X, kde se nacházejí pozemky navrhovatele), mají být regulovány jako zastavitelné jen zcela výjimečně a rovněž v již zastavěném území má být jen výjimečně umožňována výstavba další. Zařazení pozemků navrhovatele nacházejících se v části X, která je v záplavovém území, do takové funkční plochy, která svým využitím neumožňuje jakoukoliv významnější novou zástavbu (s výjimkou stavby samotných protipovodňových opatření), nelze tedy ničeho vytknout. Není pravdou, že by s navrhovatelovými pozemky bylo bezdůvodně zacházeno odlišně (jak by se snad mohlo jevit při prvním pohledu do grafické části UP). Územní plán je regulací *pro futuro*, nelze proto při jeho tvorbě ignorovat stávající využití pozemků. Pozemky již využívané k bydlení, tj. pozemky, na nichž se již nacházely stavby, proto nemohly být při pořizování UP zařazeny do plochy ZX, která umístění takových staveb nepřipouští. Pozemky, které jsou konkrétně zařazeny do ploch ZX, jsou: „*plochy vegetačního porostu: zeleň doprovodná podél vodotečí, liniových tras technické a dopravní infrastruktury; zeleň ochranná při obvodu ploch jiného funkčního využití; plochy soukromé zeleně: nezastavitelné zahrady*.“ (strany 145 a 179 odůvodnění UP). Navrhovatelovy pozemky pak bezezbytku splňují poslední uvedenou charakteristiku, když se jedná o oplocenou, nezastavěnou, veřejnosti nepřístupnou plochu zeleně.
12. Pokud navrhovatel namítal, že jeho pozemky nedosahují rozlohy požadované v § 3 odst. 1 vyhlášky, k tomu soud pouze uvádí, že citované ustanovení obsahuje formulaci *zpravidla o rozloze větší než 2 000 m²*, nevyklučuje tedy vytvoření menších ploch, pouze nabádá, aby takové menší plochy byly spíše výjimkou než pravidlem.

13. Pokud jde o namítaný rozpor UP oproti ZUR, soud znovu připomíná, že navrhovatelovy pozemky se nacházejí v záplavovém území - což nebylo ve věci sporné, navrhovatel sám to uváděl v návrhu. Zásady, které navrhovatel citoval v návrhu, byly v ZUR obsaženy, avšak navrhovatel pominul další zásady obsažené v ZUR, podstatné právě z hlediska jeho konkrétních pozemků. Jak již uvedl odpůrce ve vyjádření, a jak soud ověřil z veřejně dostupných zdrojů, ZUR obsahovaly v části A (Priority územního plánování kraje pro zajištění udržitelného rozvoje území) odst. 15, z něhož vyplývá, že prioritou byla také *Preventivní ochrana území před potenciálními riziky a přírodními katastrofami, s cílem minimalizovat rozsah případných škod na civilizačních, kulturních a přírodních hodnotách území kraje*. V části B (Rozvojové oblasti a rozvojové osy), v odst. 19 (OB 2 X, zahrnující také X) bylo uvedeno v úkolech pro územní plánování, že nové rozvojové plochy mají být vymezovány *mimo stanovená záplavová území (v záplavových územích pouze výjimečně a ve zvláště odůvodněných případech)*. Navrhovatel tedy poukazoval na zásady, které nebyly použitelné pro případ jeho pozemků. Krajský soud neshledal namítaný rozpor UP oproti ZUR.

14. Pokud jde o namítaný rozpor s cíli územního plánování vyjádřenými v textové části UP, pak je vhodné citovat celé části UP, jichž se navrhovatel dovolával.

Textová část UP kapitola I.A.2. – bod 7.2.3.: *Rozvoj v jednotlivých částech (katastrálních územích) města bude připravován vzhledem k složitým územním podmínkám a limitům využití území diferencovaně: v k.ú. X vzhledem ke stanovenému záplavovému území a složitým podmínkám pro zakládání staveb, bude podporován do doby realizace protipovodňových opatření zejména územní rozvoj v blízkosti ul. Jateční a intenzifikace a regenerace využití zastavěného území při akceptaci jeho současného převažujícího využití. Pro zabezpečení přepravy zboží šetrnější formou k životnímu prostředí, bude akceptován záměr nadmístního významu na výstavbu logistického centra s dopravním terminálem (konverze nevyužitých pozemků ČD), jehož cílem bude zejména zvýšení přepravy nákladů po železnici.*

Kapitola I.A.3. – bodě 13.1.: *Koncepce územního rozvoje města bude respektovat tyto zásady:*

13.1. Rozvoj bydlení:

13.1.1. *plochy pro bydlení přednostně připravovat v lokalitách s ekonomicky dostupnou infrastrukturou, dopravně napojitelné a v návaznosti na zastavěné území;*

13.1.2. *převážnou část ploch bydlení připravovat v plochách bydlení a smíšených obytných;*

13.1.3. *bytové domy situovat zejména v plochách bydlení (B) a plochách smíšených obytných, pokud v kap.I.A.6 není stanoveno jinak;*

13.1.4. *nepřipouštět vznik nových „satelitů“ (lokalit bydlení v odloučené poloze od zastavěného území) a nepodporovat rozšíření bydlení ve formě tzv. „slezské zástavby“ (stavba jednotlivých domků v rozptýlené poloze volně v krajině, bez návaznosti na zastavěné území a stávající komunikace a vybudované inženýrské sítě).*

Podle názoru krajského soudu platí i zde závěry, uvedené výše v bodě 13. tohoto rozsudku.

Bod 7.2.3. UP se zabývá katastrálním územím X, avšak důraz je kladen na územní rozvoj zcela jiné části X než je navrhovatelem uvedená oblast mezi ulicemi X a X (kde se nacházejí jeho pozemky). Bod 13. 1. UP pojednává o rozvoji bydlení - tedy o plochách, do nichž by si navrhovatel přál zařadit své pozemky, avšak jeho pozemky tam nespádají, když byly správně zařazeny do jiných ploch (viz bod 11. tohoto rozsudku). Ani zde tedy soud neshledal v UP rozpor, který navrhovatel namítal.

15. Krajský soud uzavírá, že ZUR ani cíle územního plánování vyjádřené v textové části UP neobsahují pouze principy, jichž se dovolával navrhovatel (tj. aby další stavby byly umísťovány do území již zastavěného, majícího náležitou dopravní a technickou infrastrukturu, za které považuje právě své pozemky), ale i obecné požadavky kladené na územní regulaci, které jim jsou nadřazeny, včetně požadavku, aby nebyla umožňována (další) výstavba na plochách, které se nacházejí v záplavovém území.
16. Pokud jde o navrhovatelem namítaný nepřiměřený zásah do jeho vlastnického práva, zde soud vychází ze závěrů ustálené judikatury NSS o vlivu pasivity navrhovatele v procesu pořizování UP na věcnou úspěšnost takových námitek, když byly poprvé uplatněny až v řízení před soudem. Z novějších rozhodnutí lze citovat např. rozsudek ze dne 18. 4. 2019 č.j. 9 As 65/2019-29, v němž NSS vyslovil, že *zkoumat proporcionalitu řešení zakotveného v územním plánu může soud pouze v případě, že se k ní již vyjádřil odpůrce v procesu přípravy územního plánu na základě podané námítky či připomínky. Po soudu není možné požadovat, aby provedl odbornou úvahu ve směru vážení důležitých veřejných zájmů či veřejného zájmu a ochrany vlastnictví navrhovatelů, aniž by tuto úvahu před ním provedl příslušný správní orgán. Nejvyšší správní soud by takovýto postup považoval za rozporný s ústavní zásadou dělby moci, s právem na samosprávu i s ochranou právní jistoty dalších účastníků, kteří svá práva aktivně prosazovali již v průběhu přípravy územně plánovací dokumentace a nyní tuto územně plánovací dokumentaci respektují (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 10. 2011, č. j. 6 Ao 5/2011 - 43, ze dne 13. 5. 2014, č. j. 6 AOs 3/2013 - 29, ze dne 3. 12. 2014, č. j. 7 As 186/2014 - 48, ze dne 30. 1. 2018, č. j. 2 As 315/2015 - 113, ze dne 2. 8. 2018, č. j. 10 As 33/2018 - 39, nebo ze dne 20. 9. 2018, č. j. 10 As 366/2017 - 60). ...ve všech zmíněných rozhodnutích posuzoval Nejvyšší správní soud situaci, kdy navrhovatelé byli v průběhu procesu přijímání územního plánu zcela pasivní a námítky vůbec nepodali. Odpůrce tak nebyl povinen ve vztahu ke konkrétnímu pozemku odůvodnit zvolené funkční využití a uvést důvody, které vyvažují zásah do práva (zpravidla vlastnického) navrhovatele, který je územním plánem omezen ve volnosti nakládat s pozemkem dle vlastních představ. V takovém případě skutečně není na správním soudu, aby namísto obce odůvodňoval rozdílný způsob využití jednotlivých pozemků na jejím území. Zároveň soud nemůže pořizovateli územního plánu vyčítat, že nepředjímá nespokojenost dotčené osoby s dopadem územního plánu na zastavitelnost jejího pozemku a že z vlastní iniciativy tuto otázku dopodrobna neřeší. V rozsudku ze dne 23. 9. 2019 č.j. 7 As 283/2018-32 pak NSS uvedl, že ...úkol soudu není územní plány aktivně dotvářet. Soud by měl zůstat primárně v pozici toho, kdo je garantem zákonnosti, tedy zkoumat porušování předpisů a nemít ambici zasahovat do aktivní tvorby územně plánovací dokumentace, v daném případě územního plánu. Přeneseně řečeno: soud je strážcem či pasivním korektorem procedury vedoucí k územní regulaci, nikoli jejím aktivním tvůrcem; tím je jednoznačně zastupitelstvo obce, jakožto orgán politické reprezentace vzniklý na základě svobodné vůle občanů ve volbách a postupující v rámci práva na samosprávu. Právě zastupitelstvo obce je tím, kdo vydává v samostatné působnosti územní plán, a tuto činnost nemůže soud nahrazovat; totéž platí i pro činnost pořizovatele územního plánu postupujícího v přenesené působnosti. ... Řízení před soudem je prostředkem ochrany práv, nikoli nástrojem rozhodování věcných sporů o využití území; tyto spory zásadně mají být vypořádány v řízení před správními orgány – viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1 Ao 2/2010 – 116, publ. pod č. 2215/2011 Sb. NSS, v němž soud dovodil, že i přes procesní pasivitu navrhovatele lze podat návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části. Nicméně úspěšnost takového návrhu je pak dána spíše výjimečně*

– a to pokud procesní pasivita navrhovatele vyplývala z objektivních okolností nebo pokud nezákonnosti, na které poukazuje, jsou závažného rázu a mají dopad na veřejné zájmy. V daném případě soud – jak vyplývá ze všeho uvedeného výše – především neshledal, že by přezkoumávaný UP byl postižen nezákonností. Pokud jde o důvody, proč se navrhovatel neúčastnil pořizování a vydávání UP, navrhovatel uvedl, že v X nežil, nepracoval ani tam jinak pravidelně nepobýval. Podle názoru soudu navrhovateli nic z uvedeného nebránilo v tom, aby se mohl dozvědět a aktivně zapojit do procesu přípravy UP. Navrhovatel tak mohl – při přiměřené péči o svá práva vlastníka pozemků – podat námitky proti správnosti připravovaného řešení. Navrhovatel proto nyní v řízení u soudu nemůže být úspěšný s námitkami nepřiměřeného zásahu do jeho vlastnických práv.

17. A konečně, pokud navrhovatel až dne 7. 6. 2017 uvedl, že byl do prosince 2013 vlastníkem také sousedního pozemku s budovou č. p. X (a dovozoval z toho důsledky pro zařazení svých pozemků v UP), soud se tímto nově uplatněným bodem nezabýval, neboť v souladu s § 101b odst. 1 a 2 s.ř.s. nelze po podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části rozšiřovat návrh o další návrhové body.
18. S ohledem na vše shora uvedené soud návrh zamítl v souladu s § 101d odst. 2 větou druhou s.ř.s.
19. V řízení byl procesně úspěšný odpůrce, ten však sdělil (7. 6. 2017 a 10. 11. 2020), že žádné náklady nevynaložil, soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku nejsou přípustné opravné prostředky. To neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu nebo uplatňuje-li stěžovatel stížní body, které napadají závěry o otázkách, k nimž se Nejvyšší správní soud v předcházejícím zrušovacím rozsudku dosud nevyjadřoval - v tom případě je možno podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů po doručení rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Ostrava 20. října 2020

JUDr. Monika Javorová, v. r.
předsedkyně senátu